

*Wacław Jarmołowicz**

**RYNEK PRACY I POLITYKA PAŃSTWA
NA RYNKU PRACY W POLSCE OKRESU TRANSFORMACJI
I INTEGRACJI GOSPODARCZEJ**

UWAGI WSTĘPNE

Funkcjonowanie rynku pracy i polityka państwa na tym rynku to przedmiot stałego zainteresowania nauk ekonomicznych i społecznych, a w tym i sporów toczonych w głównym nurcie ekonomii i zwłaszcza wobec kwestii zatrudnienia, wynagradzania i bezrobocia. Problematyka powyższa zyskała przy tym na znaczeniu oraz zajęła swoje szczególne miejsce, i to tak w teorii jak i w praktyce gospodarowania, także wśród krajów przechodzących transformację i integrację gospodarczą, a w tym i w Polsce. Stąd też podstawowym zamiarem badawczym prezentowanego dalej opracowania jest syntetyczna próba przeanalizowania i oceny istotnych – chociaż i wybiórczo tylko traktowanych – aspektów odnoszących się do stanu i rozwoju sytuacji na polskim rynku pracy, i zwłaszcza w ostatnim 20-leciu. Dodajmy zarazem, ze szczególnym i jednoczesnym uwzględnieniem niektórych zamierzeń i dokonań polityki gospodarczej państwa warunkowanych – zachodzącymi na tym rynku – przemianami funkcjonalnymi i instytucjonalnymi.

**RYNEK PRACY W POLSCE – WYBRANE ASPEKTY
SYTUACYJNE I WARTOŚCIUJĄCE**

Istotą przekształceń ustrojowych, zapoczątkowanych w Polsce i innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej po 1989, roku było przejście od gospodarki centralnie zarządzanej do rynkowej. Zachodzące przemiany i odnoszące się zarazem do różnych obszarów gospodarki, obejmowały przy tym tak zmiany w funkcjonowaniu samego rynku pracy jak i w jego infrastrukturze.

* Prof. zw. dr hab., Katedra Makroekonomii i Badań nad Gospodarką Narodową, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu.

W szczególności zaś dokonujące się w ramach szeroko rozumianego procesu urynkowienia przemiany dotyczyły deregulacji i uelastycznienia działania rynku pracy w warunkach dokonującej się i postępującej transformacji gospodarczej i ustrojowej.

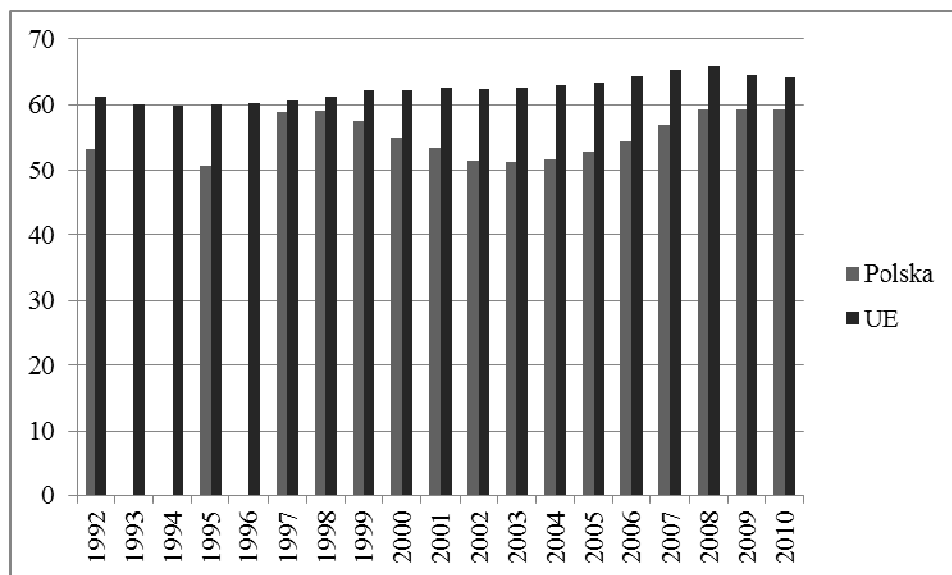
W przypadku rynku pracy inicjowanie przy tym – i upowszechnianie – liberalizmu gospodarczego, wiązało się zwłaszcza z liberalizacją zasad zatrudniania i wynagradzania pracowników (w tym poprzez wprowadzanie nowych i różnorodnych form), z odmiennymi sposobami organizowania się i działania związków pracowników i pracodawców, ze stanowieniem i rozwijaniem nowych instytucji na rynku pracy, etc. W warunkach dokonującej się przemiany ustrojowej, fundamentalną kwestią – w sferze stosunków pracy – stawała się również potrzeba radykalnej zmiany w pojmowaniu i realizacji polityki pełnego i racjonalnego zatrudniania, a więc i polityki gospodarczej przy uwzględnieniu mniej lub bardziej akceptowanej ekonomicznie i społecznie stopy bezrobocia, i to już o charakterze w pełni jawnego.¹

Ponadto, zasadniczym problemem stawała się również kwestia racjonalizacji i restrukturyzacji zatrudnienia, a więc również pożądanego i możliwego – w nowych uwarunkowaniach społecznych i ekonomicznych oraz technologicznych – poziomu i dynamiki społecznej wydajności pracy jak również samego poziomu, struktury i dynamiki zatrudnienia. Istotną rolę w powyższych obszarach gospodarowania odgrywały zarazem zachodzące zmiany społeczno-demograficzne, a wiążące się m. in. ze zróżnicowanymi (tak ilościowo jak i strukturalnie) napływami i odpływami zasobów siły roboczej na rynek pracy, jak również ze zjawiskiem masowej migracji zarobkowej, a zwłaszcza po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej. W odniesieniu do samego zaś zjawiska bezrobocia, problemem była – i pozostaje – kwestia nie tylko jego wielkości, ale również struktury, przyczyn oraz skutków, a w tym również ponoszenia związanych z tym kosztów zarówno w skali społecznej, grupowej jak i jednostkowej.²

Przykładowo zatem tylko warto tu również zauważyć, że wyraźnie dostrzegalnym zjawiskiem na polskim rynku pracy był – i pozostaje – ewidentnie niższy wskaźnik zatrudnienia w porównaniu nawet do średniej w Unii Europejskiej i o czym świadczą m.in. dane wykresu 1.

¹ Por. W. Jarmołowicz, B. Woźniak-Jęchorek, *Rynek pracy*, [w:] *Liberalne przesłanki polskiej transformacji gospodarczej*, W. Jarmołowicz, K. Szarzec (red.), PWE, Warszawa 2011, s. 190–191.

² Por. m.in. W. Jarmołowicz, M. Knapińska, *Polityka państwa na rynku pracy w warunkach transformacji i integracji gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2005, s. 105–150. Także E. Kwiatkowski, W. Kwiatkowska, *Bezrobocie i jego skutki społeczno-ekonomiczne w okresie transformacji systemu społeczno-gospodarczego w Polsce*, Wydawnictwo A. Marszałek Toruń-Płock 1998, s. 5–30, 62–72.



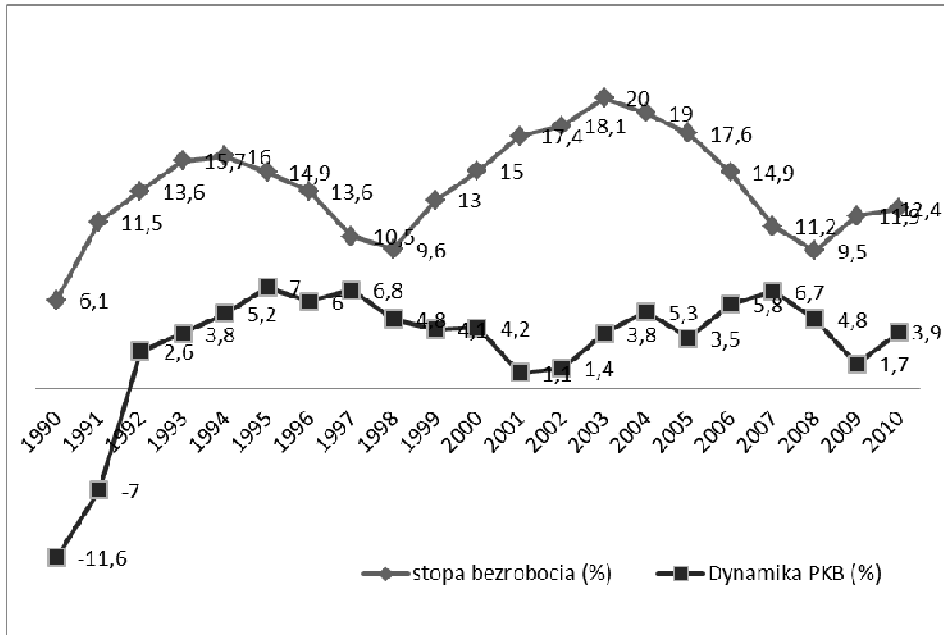
Wykres 1. Współczynniki zatrudnienia w Polsce i UE w latach 1992–2010 (%)

Uwaga: W latach 1992–1996 dane dla UE dotyczą obszaru UE-15, a w pozostałych – UE-27.

Źródło: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsiem10&plugin=1> [dostęp: 18.01.2012 r.].

Z kolei, odwołując się do danych z wykresu 2. należy wskazać, że znaczne – chociaż i zróżnicowane w czasie – wahania stopy bezrobocia, to w zasadzie trwały element „krajobrazu” polskiego rynku pracy. Podkreślimy też, że bezrobocie utrzymującego się na wysokim poziomie i to nawet wówczas, gdy dynamika produktu krajowego była z zasady dodatnią chociaż także niejednorodną. Ogólniej, można by bowiem również stwierdzić, że bezrobocie okresu zmian ustrojowych w Polsce cechuje początkowo recesyjny, a następnie strukturalny i instytucjonalny oraz koniunkturalny charakter³.

³ Por. m.in. W. Jarmołowicz, Woźniak B., *Bezrobocie nierównowagi a polityka państwa wobec rynku pracy*, [w:] *Funkcjonowanie gospodarki rynkowej w Polsce. Aspekty makro i mikroekonomiczne*, W. Jarmołowicz (red.), Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2005, s. 25–51; W. Kwiatkowska, *Bezrobocie równowagi a polityka gospodarcza*, [w:] *Bezrobocie równowagi w gospodarce polskiej, szacunki, tendencje, determinanty*, W. Kwiatkowska (red.) Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2009, s. 229–250; A. Baszyński, D. Piątek, K. Szarzec, *Stabilizowanie i liberalizowanie gospodarki polskiej w warunkach transformacji*, [w:] *Liberalne przesłanki polskiej transformacji gospodarczej*,



Wykres 2. Roczne tempo PKB i stopa bezrobocia w latach 1990–2009

Źródło: www.stat.gov.pl [dostęp: 18.01.2012].

Znamiennym zaś rysem struktury bezrobocia jako zjawiska złożonego wewnątrznie (a korespondującego zarazem za wskazanymi już wcześniej takimi jego elementami jak: bezrobocie równowagi i nierównowagi) pozostawał – por. dane tabeli 1 – stosunkowo wysoki udział właśnie „bezrobocia równowagi” w bezrobociu całkowitym. Dodajmy, że poziom bezrobocia równowagi był przy tym – i zwłaszcza w okresie lat 90. – „wzmocniony” wagą bezrobocia strukturalnego o charakterze transformacyjnym.

Tabela 1.

**Bezrobocie rzeczywiste (U), bezrobocie w równowadze (U*),
bezrobocie cykliczne (U-U*) oraz dynamika PKB w latach 1993–2000**

Wyszczególnienie	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
U	14,02	14,43	13,33	12,38	11,25	10,55	13,9	16,10
U*	13,06	13,35	11,26	9,46	8,54	7,39	-	13,18
U-U*	0,96	1,08	2,07	2,92	2,71	3,16	-	2,92
Dynamika PKB	3,8	5,2	7,0	6,0	6,8	4,8	4,1	4,0

Uwaga: U* liczone według formuły G. Alogoskufisa i in.

Źródło: B. Woźniak, *Bezrobocie równowagi i nierównowagi a polityka państwa wobec rynku pracy*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2008, s. 87 oraz E. Kwiatkowski, L. Kucharski, T. Tokarski, *Bezrobocie i zatrudnienie a PKB w Polsce w latach 1993–2001*, „*Ekonomista*” 2002, nr 3, s. 335.

Wypada tu bowiem – i szerzej jeszcze – zauważyć, że w porównaniu do poziomu i struktury bezrobocia charakterystycznego dla gospodarki rynkowej w ogóle, w przypadku polskim (jak i wśród innych krajów transformujących się), istotnym i „dodatkowym” piętnem było – a w znacznie mniejszym już stopniu pozostaje – tzw. bezrobocie transformacyjne.⁴ Najogólniej cechuje się ono zaś tym, że jego podstawowe i bezpośrednie przyczyny związane są nierozłącznie z transformacją gospodarczą jako taką tj. jej genezą, przebiegiem i skutkami. W szczególności zaś jego pierwotnym – choć niewyłącznym – źródłem było występowanie w gospodarce centralnie zarządzanej zjawiska nierównowagi popytowej w warunkach kształtowania się określonej struktury produkcji oraz tendencji do nadmiernego i strukturalnie zorientowanego zatrudnienia.⁵

Skoro więc dopiero w dobie zasadniczych zmian ustrojowych ma miejsce proces dostosowywania się popytu i podaży do płac uzasadnionych względami racjonalności ekonomicznej (tj. wynikającymi z działalności gospodarczej

⁴ Por. m.in. W. Balicki, B. Ptaszyńska, *Struktura i bezrobocie transformacyjne*, [w:] *Rynek pracy w warunkach zmian ustrojowych*, W. Jarmołowicz (red.), Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2003, s. 37–63; Także A. Adamczyk, *Makroekonomiczne uwarunkowania bezrobocia transformacyjnego w Polsce, Czechach i Słowacji i na Węgrzech*, Kraków 2005, s. 39–60.

⁵ Por. m.in. D. Piątek, J. Kornaia, *Modele nierówności na rynku pracy i ich implikacje dla procesu transformacji*, [w:] *Rynek pracy w warunkach zmian ustrojowych*, W. Jarmołowicz (red.), Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2003, s. 13–26. Także D. Kotlorz, U. Zagóra-Jonszta, *Rynek pracy w teorii i praktyce*, Akademia Ekonomiczna im. K. Adamieckiego, Prace naukowe, Katowice 1998, s. 85–100.

przedsiębiorstw dążących do maksymalizacji zysku, a w tym i poprzez racjonalizację kosztów); to pojawia się tu również silna tendencja do restrukturyzacji i racjonalizacji zasobów pracy w tychże przedsiębiorstwach jako działających już w warunkach konkurencji rynkowej. Następstwem tych procesów stał się m. in. wzrost gospodarczy, generowany głównie też wzrostem wydajności pracy (choć i przy wykorzystaniu nowych technologii i to tak w zakresie metod wytwarzania jak i samego produktu) ale również i nasilenie się bezrobocia, w tym i „transformacyjnego”.⁶

Wypada tu jednak zarazem podkreślić, że bezrobocie w Polsce było – i pozostaje nadal – rezultatem „splotu” czynników nie tylko ekonomicznych ale również społecznych i demograficznych, przy czym – i jak już wskazano – jedno z nich miały za swoje przyczyny funkcjonowanie gospodarki centralnie zarządzanej i jej tylko „właściwe” cechy gospodarowania zasobami pracy (w skali mikro i makro), a inne stały się także następstwem dokonywujących się przemian transformacyjnych i integracyjnych (w tym i strukturalnych), a także – i nie bez istotnego znaczenia – wahań w zakresie koniunktury gospodarczej.⁷

W odniesieniu przy tym do transformacyjnego bezrobocia strukturalnego, powstające i utrzymujące się niedostosowania na rynku pracy, wystąpiły głównie wskutek szczególnych, ekonomicznych i społecznych zmian zachodzących w strukturze – sekcijnej i przestrzennej oraz kwalifikacyjnej i zawodowej – popytu na pracę i podaży pracy. Były one zarazem wyraźnie większe (w danej skali) od tych jakie wystąpiłyby w warunkach funkcjonowania względnie „ustabilizowanej” – choć także przecież nie wolnej od przekształceń strukturalnych – gospodarki rynkowej. Z kolei transformacyjne bezrobocie instytucjonalne⁸, powodowane było – i wciąż pozostaje – takimi zwłaszcza zachowaniami podmiotów gospodarujących (pracowników, pracodawców, instytucji państwowych) które – w okresie przekształceń systemowych – prowadziły do „ograniczenia” swobody działania mechanizmu rynkowego (m.in. poprzez „usztwygnięcie płac” z racji działalności związków zawodowych, braku zainteresowania pracodawców dla oferowania pracownikom niższych – od stricte rynkowych – płac (np. w związku z prowadzeniem prywatyzacji), powstaniem wielu „nowych” – i często kolizyjnie działających w porównaniu do „wcześniejszych” – instytucji na rynku pracy (a takich m. in. jak zmiany

⁶ W. Jarmołowicz, M. Knapieńska, *Polityka państwa...*, s. 126–134.

⁷ Por. m.in. W. Jarmołowicz., B. Woźniak, *Bezrobocie równowagi i nierównowagi w gospodarce transformującej się (na przykładzie Polski)*, [w:] *Bezrobocie w Polsce – diagnoza sytuacji, pożądane kierunki w ograniczaniu bezrobocia*, J. Ostaszewski (red.), Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2006, s. 117–134.

⁸ Por. W. Jarmołowicz, B. Woźniak-Jęchorek, *Bezrobocie instytucjonalne w teorii i praktyce gospodarowania*, [w:] *Ekonomia i prawo. Procesy integracyjne i dezintegracyjne we współczesnej gospodarce*, B. Polszakiewicz, J. Boehlke (red.), Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2011, s. 175–188.

w statusie bezrobotnych i zasiłkach dla nich, w stosowaniu płac minimalnych jako instrumentu kształtowania wynagrodzeń, itp.).

Reasumując, należy również wskazać na to, że zmiany towarzyszące transformacji gospodarczej, czy też będące następstwem jej przebiegu i rezultatów, a wyrażające się w działaniach gospodarstw domowych, przedsiębiorstw, instytucji finansowych (i innych jeszcze organizacji gospodarczych) jak też instytucji i organów władzy państwowej (rządowej i samorządowej); skutkowały zarazem pojawieniem się zupełnie odmiennych oraz różnorodnych procesów i zjawisk (mikro, mezo i makro-ekonomicznych) w sferze gospodarowania zasobami pracy. Były one przy tym związane zarówno z nową rolą państwa w kształtującej się gospodarce rynkowej (jako podmiotu m.in. inicjującego, monitorującego i oddziałującego na przemiany społeczno-ustrojowe) jak też wynikające z odmiennej właśnie – i wzrastającej – roli gospodarstw domowych i przedsiębiorstw w warunkach dokonującej się transformacji oraz integracji gospodarczej. Przykładowo chodzi tu m.in. o zmiany w strukturze dochodów ludności (w tym i z racji zwiększania się dochodów z własności oraz ograniczania dochodów socjalnych), w systemach zarządzania zasobami ludzkimi w organizacjach gospodarczych jako nastawionych na efektywność gospodarowania (także wskutek kształtowania się innych już relacji w pozycjach pracowników, menadżerów i właścicieli), w funkcjonowaniu władz centralnych oraz samorządu terytorialnego (i w działaniach m.in. instytucji oraz agend, w tym pośrednictwa pracy i doradztwa personalnego), w przepływach zasobów na krajowym i unijnym rynku pracy, etc.

POLITYKA PAŃSTWA NA RYNKU PRACY – NIEKTÓRE ASPEKTY SYTUACYJNE I POSTULATYWNE

Zachodzące, dynamiczne i radykalne zmiany na polskim rynku pracy przełomu XX i XXI wieku, uzasadniały – z jednej strony – dostosowania polityki gospodarczej do zakładanych i realizowanych celów w zakresie liberalizacji mikroekonomicznej, stabilizacji makroekonomicznej jak też przebudowy instytucjonalnej; a z drugiej – takie zarazem oddziaływania państwa, aby przyczyniając się do wzrostu produktywności pracy przeciwdziałać zarazem spadającemu zatrudnieniu i narastającym bezrobociu.

O ile przy tym działania stabilizujące i przekształceniowe wiązały się głównie – choć nie wyłącznie – z prowadzoną polityką makroekonomiczną (i za pomocą narzędzi oraz instrumentów właściwych zwłaszcza polityce monetarnej, fiskalnej i zagranicznej), o tyle bardziej bezpośrednie oddziaływania na rynek

pracy pozostawały w kręgu zainteresowań i sposobów realizacji polityki zatrudnienia i rynku pracy.⁹

Nie zmierzając tu wszakże do bliższej i bardziej rozwiniętej identyfikacji i oceny zmieniającej się sytuacji na rynku pracy oraz prowadzonej w powyższym kontekście polityki państwa na tym rynku, wskazać tu przynajmniej warto na następujące jej uwarunkowania i właściwości.¹⁰

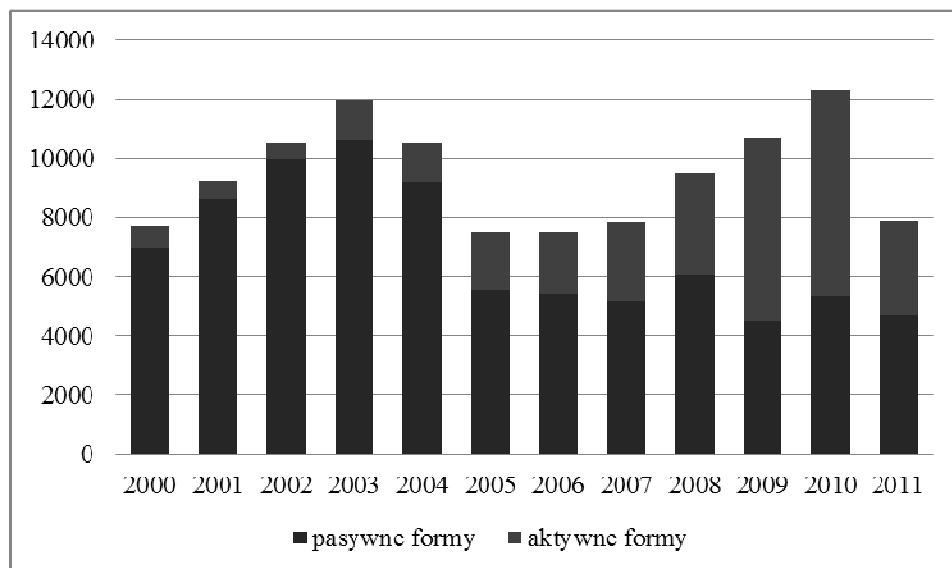
1. Zachodzący proces transformacji i integracji gospodarczej wymagał zarówno wypracowania jak i wdrożenia zasadniczo „nowej polityki gospodarczej” (uwzględniającej tak doświadczenia rozwiniętych krajów o orientacji rynkowej jak też własnych i pionierskich programów krajów transformujących się) a pojmowanej i realizowanej jako bieżące i długotrwałe oddziaływanie państwa na zachowania różnych podmiotów gospodarczych (w tym także zróżnicowanych rodzajowo, własnościowo, sektorowo, przestrzennie, etc.) w nowo kształtującej się rzeczywistości gospodarczej. Dodajmy przy tym – rzeczywistości związanej zarazem z rozszerzającą się (i to stosunkowo szybko) wolnością wyboru w zakresie konsumpcji i zatrudnienia oraz produkcji, wymiany i podziału, jak też z utratą przez państwo dominującej pozycji własnościowej oraz nakazowo – rozdzielczej w systemie zarządzania gospodarką.
2. Wykorzystywanie różnych typów i rodzajów polityki gospodarczej było „naznaczone” przy tym nie tylko dążeniem do budowy (i odbudowy) gospodarki rynkowej, ale również zastosowaną na tej drodze strategią gospodarczą odwołującą się przede wszystkim do radykalizmu a nie gradualizmu.¹¹ Istotny wpływ na kierunki i sposoby pojmowania oraz realizacji polityki gospodarczej w jej różnych wymiarach i formach, miały również wyniki „ścierania” się koncepcji liberalizmu i interwencjonizmu gospodarczego. Co więcej, w obliczu istniejących doświadczeń istnieją też powody, do wyrażenia sądu, że wpływ tych pierwszych był wyraźnie silniejszy w latach 90. (tj. w okresie tworzenia się samych „podstaw” działania gospodarki rynkowej), a tych drugich – w pierwszej dekadzie XXI

⁹ Por. m.in. W. Jarmołowicz, M. Knapińska, *Polityka zatrudnienia a podstawy rynku pracy – aspekty teoretyczne i realizacyjne*, [w:] *Przemiany na współczesnym rynku pracy*, W. Jarmołowicz (red.), Wydawnictwo Forum Naukowe, Poznań 2008, s. 71–100.

¹⁰ W. Jarmołowicz, B. Woźniak, *Państwo jako podmiot polityki gospodarczej na rynku pracy, Elementy oceny*, [w:] *Rynek pracy...*, s. 274–288; W. Jarmołowicz, K. Szarzec, *Liberalizm a interwencjonizm wobec rynku pracy. Przypadek Polski jako kraju transformującego się*, [w:] *Ekonomia i prawo. Zawodności rynku – zawodności państwa – etyka zawodowa*, B. Polszakiewicz, J. Boehlke J. (red.), Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2010.

¹¹ W. Jarmołowicz, D. Piątek, *Strategia transformacji a doświadczenia wybranych krajów. Elementy analizy porównawczej*, „Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego” 2008, nr 6, s. 205–232.

(tj. w okresie działalności już ustabilizowanej ustrojowo – chociaż nadal ulegającej różnym modyfikacjom w tym i natury integracyjnej – gospodarki narodowej).



Wykres 3. Struktura wydatków z Funduszu Pracy na aktywne i pasywne formy przeciwdziałania bezrobociu w Polsce w latach 2000–2011 (w mln zł)

Uwaga: Dane za rok 2010 i 2011 są szacunkami zawartymi w Ustawie budżetowej na rok 2011.

Źródło: *Informacja o aktywnych formach przeciwdziałania bezrobociu i wykorzystaniu środków finansowych*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa, maj 2006, s. 16; *Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2007 r.*, t. I, Rada Ministrów, Warszawa 2008, s. 218–219; *Polska 2010. Raport o rynku pracy oraz zabezpieczeniu społecznym*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2010, s. 60; Ustawa budżetowa na rok 2011 z dnia 20 stycznia 2011 r., Załącznik Nr 6, s. 6/14.

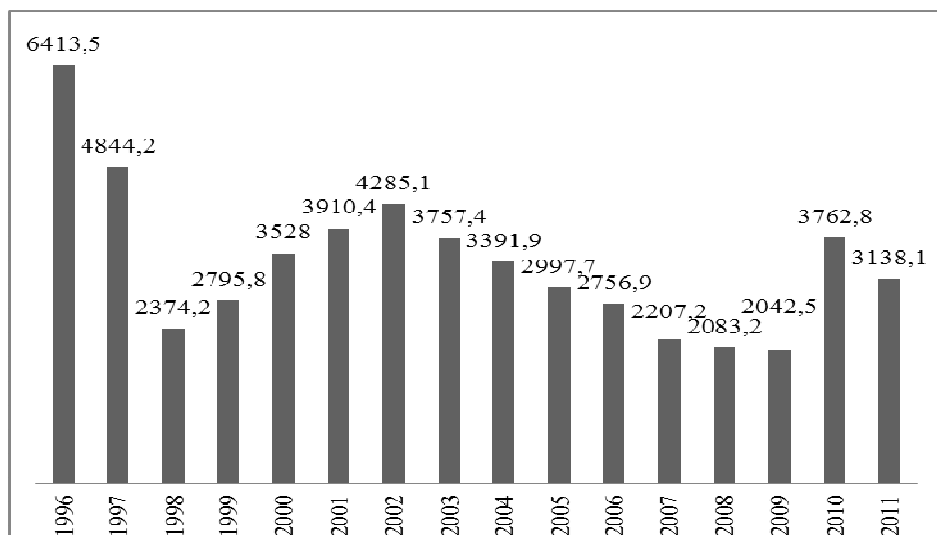
3. Przy występowaniu wielu „szczególnych” okoliczności jako określonych i właściwych tylko gospodarkom transformującym się w porównaniu do wysoko rozwiniętych i zorientowanych rynkowo, jak też niemożności (w tym i z powodów kulturowych i historycznych) „pełnej implementacji” rozwiązań funkcjonalnych i instytucjonalnych będących „dorobkiem” teorii i praktyki gospodarowania krajów rynkowych, zasadne było również „szczególne” traktowanie w polityce gospodarczej państwa realizacji postulatu „pełnego

zatrudnienia” jako akceptującego już – i w sposób jawny – zwiększony poziom „bezrobocia całkowitego” (a w tym i „naturalnego”). Ponadto, zaś takie też zwalczanie bezrobocia strukturalnego i instytucjonalnego, które uwzględniałoby ich zwiększony – transformacyjny – tak poziom jak i rodzaj; jak również ograniczanie – i w związku z zachodzącymi wahaniami w koniunkturze – bezrobocia cyklicznego.

4. W odniesieniu do rynku pracy, i przy zróżnicowanej – jak już podkreślono – polityce gospodarczej, a obejmującej tak jej przedmiot jak i zakres makro oraz mikro – ekonomiczny, bardzo istotnym i bezpośrednim wyrazem tej polityki, była w szczególności polityka rynku pracy, i to zarówno jej formach pasywnych jak i aktywnych. Pewną „ilustracją” już tylko skali i struktury wydatków państwa (a finansowanych przy tym z Funduszu Pracy) mogą tu być dane prezentowane na wykresach 3 i 4. Jak wynika przy tym z tych danych, wielkość odpowiednich wydatków była wyraźnie zróżnicowana w czasie, z tendencją do spadku tak ogólnego poziomu nakładów na przeciwdziałanie bezrobociu jak też – i szczególnie – w odniesieniu do samych zasiłków dla bezrobotnych.

Z kolei przedstawione dane na wykresach 5 i 6, pozwalają również – choć w sposób wybiórczy – uwypuklić bliżej (i także ulegającą zmianom) strukturę wydatków na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu, i w odniesieniu do wybranych lat ostatniego 20-lecia.

Ponadto zaś (por. dane tabeli 2) wskazać tu także na różnorodne – i podejmowane w całym tym okresie – programy mające na względzie działania na rzecz nie tylko zmniejszania bezrobocia ale również zwiększania zatrudnienia.

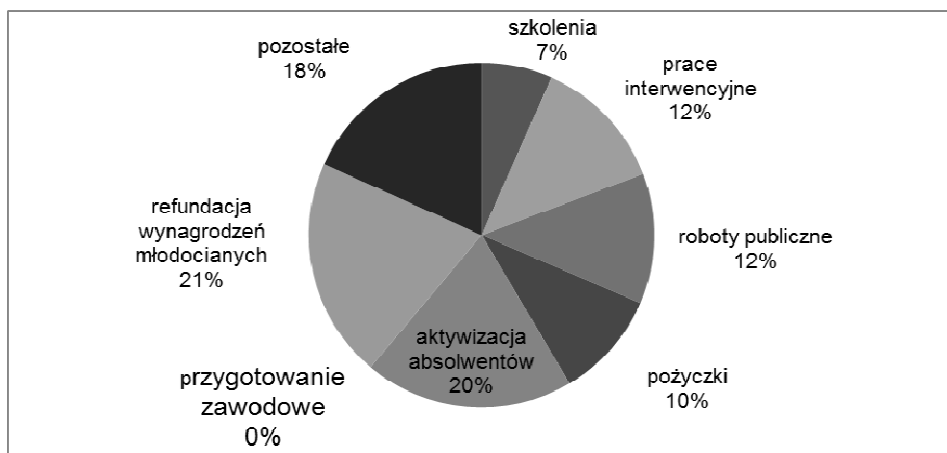


Wykres 4. Wydatki z Funduszu Pracy na zasiłki dla bezrobotnych w Polsce w latach 1996-2011 (w mln zł)

Źródło: *Informacja o aktywnych formach przeciwdziałania bezrobociu i wykorzystaniu środków finansowych*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa, maj 2006, s. 16; *Rocznik statystyczny pracy 1999*, GUS, Warszawa 1999, tabl. 6(55), s. 86; *Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2007 r.*, t. I, Rada Ministrów, Warszawa 2008, s. 218–219, Ustawa budżetowa na rok 2011 z dnia 20 stycznia 2011 r., Dz. U 2011, nr 29, poz. 150, Załącznik Nr 6, s. 6/14.

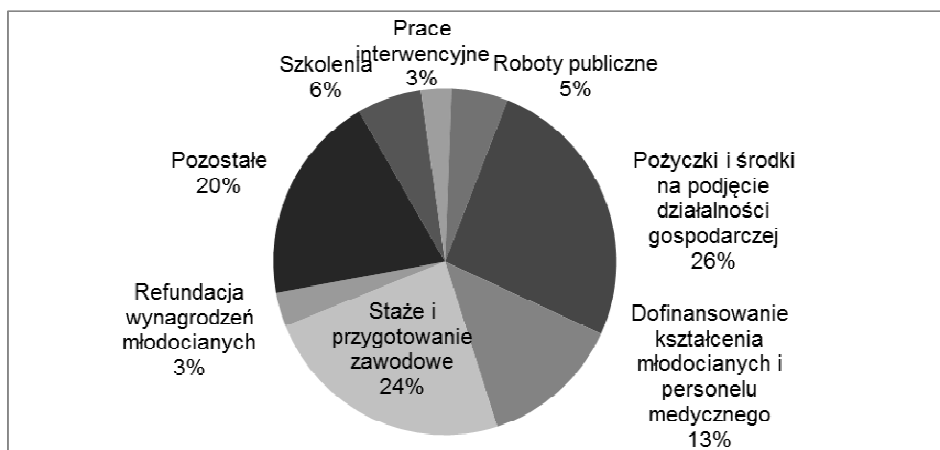
5. Na szczególne podkreślenie zasługuje tu również – i to zarówno z punktu widzenia zmian w sytuacji na rynku pracy jak też prowadzonej na nim polityki – kwestia akcesji Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku, a związana m. in. tak z przejmowaniem różnego rodzaju „wzorów” w polityce gospodarczej, dostosowywaniem prawodawstwa w zakresie prawa pracy, swobodą w przepływie osób w ramach kształtowania się wspólnego rynku pracy¹² (a w tym zjawiskiem migracji zarobkowej), absorpcją i wykorzystywaniem funduszy strukturalnych w polityce zatrudnienia i rynku pracy etc.

¹² Por. m.in. W. Jaromłowicz, M. Knapieńska, *Współczesne teorie rynku pracy a mobilność i przepływy pracowników w dobie globalizacji*, Zeszyty Naukowe, nr 9, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Kraków 2011, s. 123–144. Także: M. Knapieńska, *Przepływy pracowników w krajach Unii Europejskiej a przebieg koniunktury*, [w:] *Rynek pracy a koniunktura gospodarcza*, W. Jaromłowicz (red.), Wydawnictwo Forum Naukowe, Poznań 2011, s. 185–208.



Wykres 5. Struktura wydatków z Funduszu Pracy na aktywne formy w Polsce w 2000 r.

Źródło: *Informacja o aktywnych formach przewidywania bezrobocia i wykorzystywania środków finansowych*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa, maj 2006, s. 16.



Wykres 6. Struktura wydatków z Funduszu Pracy na aktywne formy w Polsce w 2009 r.

Źródło: *Raport o rynku pracy i zabezpieczeniu społecznym*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2010, s. 62.

Tabela 2.**Programy rynku pracy realizowane w Polsce w latach 1991–2013**

Program	Lata
Program „Założenia Programu Przeciwdziałania Skutkom Bezrobocia” opracowany przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej	1991
Projekt Promocji Zatrudnienia i Rozwoju Służb Zatrudnienia	w latach 1991–1996
Program Przeciwdziałania Bezrobociu i Łagodzenia Jego Skutków	1993
Projekt Promocji i Rozwoju Służb Zatrudnienia	w latach 1991–1996
Strategia dla Polski G.Kołodki	w latach 1994–1997
Program Promowania Produktywnego Zatrudnienia i Zmniejszania Bezrobocia	1995
Program przeciwdziałania bezrobociu M. Kabaja	1995
Program Promocji Aktywności Zawodowej Młodzieży	1995
Program Wspierania Aktywności Zawodowej Osób Niepełnosprawnych	1995
Krajowy Program Aktywizacji Zawodowej Absolwentów „Absolwent”	w latach 1997–1998
Program informacyjno-szkoleniowy dla absolwentów „Samodzielność w poszukiwaniu pierwszej pracy”	w latach 2000–2001
Narodowa Strategia Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich	w latach 2000–2006
Pakiety Rządu SLD-UP-PSL: „Przedsiębiorczość”, „Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca”, „Pierwsza praca”	w latach 2003–2005
Strategia Polityki Społecznej: Praca i Zabezpieczenie Społeczne	w latach 2002–2005

Tabela 2 (cd.)

Program	Lata
Narodowa Strategia Integracji Społecznej	2004
Europejska Strategia Zatrudnienia	powstała w 1997, a realizowana w Polsce od 2004
Programy EFS realizowane w dwóch etapach na podstawie: 1. Narodowego Planu Rozwoju 2. Narodowej Strategii Spójności (Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia)	2004–2006 2007–2013

Źródło: W. Jarmołowicz, B. Woźniak-Jęchorek, *Rynek pracy*, [w:] *Liberalne przesłanki polskiej transformacji gospodarczej*, W. Jarmołowicz, K. Szarzec (red.), PWE, Warszawa 2011, s. 202.

6. Ponadto zaś, że ważna rolę na polskim rynku pracy okresu transformacji i integracji gospodarczej, odgrywała nie tylko polityka stricte gospodarcza ale też społeczna, często zresztą pozostająca nie tylko w sferze odrębności czy selektywności ale również sprzeczności z gospodarczą, a przejawiającą się m.in. w takich oddziaływaniach państwa jak: kształtowanie zasiłków społecznych, emerytur i odpraw w tym i z racji wcześniejszych odejść na emeryturę; zmian w opiece zdrowotnej, w tym i w odniesieniu do bezrobotnych, etc.

WNIOSKI KOŃCOWE

Dokonany – i syntetycznej jedynie natury – przegląd tak teoretycznych jak i empirycznych aspektów funkcjonowania rynku pracy jak też polityki państwa na tym rynku w warunkach polskiej transformacji i integracji gospodarczej pozwala też – i ogólniej – stwierdzić, że politykę społeczno-gospodarczą Polski w analizowanym i omawianym okresie, należy uznać w sumie – pod względem jej celów, zasad oraz instrumentów – za bliższą doktrynie i doświadczeniom interwencjonizmu gospodarczego aniżeli liberalizmu ekonomicznego. Tym niemniej, także jednak idee i praktyki liberalizmu, w istotnym stopniu wpływały tak na sposoby i wyniki diagnozy jak i terapii w odniesieniu do objaśniania funkcjonowania rynku pracy (jako integralnej części całej gospodarki narodowej) jak też działania na rzecz jego poprawy, a w tym i ograniczania

zjawiska bezrobocia (i w ramach całokształtu prowadzonej przez państwo polityki społeczno-gospodarczej).

Wacław Jarmołowicz

**LABOUR MARKET AND LABOUR MARKET POLICY IN POLAND
DURING THE ECONOMIC TRANSITION AND INTEGRATION**

Abstract

The subject of the paper is to present, analyse and evaluate most important (but selectively) theoretical and empirical aspects of functioning of Polish labour market during 25 years and of Polish economic policy as well. In the paper functional and institutional changes in the context of economic transition and integration were described in particular.